



图①:鸟巢上方熊熊燃烧的奥运火炬。

图②:2008 年 7 月 20 日,北京开始实施奥运交通管制,车辆按单双号行驶。这是限行措施前后东四环车流的变化。

图③:8 月 19 日,北京市环境保护局在北京国际新闻中心举行新闻发布会。

CFP 提供

卓恩森摄

新华社记者 张燕辉摄

奥运催生“制度财富”

人大代表呼吁完善立法,避免公共治理经验流失

本报记者 吴 兢 裴智勇

百年梦想,七年拼搏。13 亿人口大国举办,204 个国家和地区参与。奥运,这场超大规模盛会留下了宝贵的公共治理经验。

依法治国大背景下,北京奥运已留下一笔不小的“制度财富”:《北京奥运会及其筹备期间外国记者在华采访规定》、《北京市志愿服务促进条例》、《北京市无障碍设施建设和管理条例》……

奥运会后,公共治理经验不应流失。有关人大代表呼吁,应沉淀那些具有普遍适用价值的奥运经验,让其转化为刚性的“法治规则”,法律化、常态化、规范化,形成“制度财富”。这将使“后奥运”的中国公共管理更民主、更“绿色”、更人本。

① 绿色环保参与更广

建议:从公权保护为主转向全民参与,适时赋予公民环境权

绿色奥运带来绿色财富。7 年里,北京按照申奥承诺,在城市建设、环境保护等方面共投入 1400 亿元资金,在生态保护与建设等方面,实施 200 多项治理措施。

机动车排放标准不断提高。全市累计淘汰、更新 5 万多辆出租车、公交车,全部达欧Ⅱ以上排放标准……

“环保标准更严,公众参与更多。”

全国人大常委会委员、中国政法大学校长徐显明认为,绿色奥运,把国际环保标准和运行机制引入中国。要达标,市民贡献很大:首钢等污染企业外迁,机动车限行,执行“限塑令”等,都体现了公众参与。

为保洁净空气,北京市 200 多家重污染企业整体搬迁转产。北京市人大代表、北京大学教授姜明安建议,在修改环境保护法等法律时,应固化这一经验。规定在居民生活区一定距离内,不能建污染企业;有一定污染的企业从大城市外迁,应迁到人口密度小的地区的非居民居住区,而非从大城市迁到中小城市或农村。

徐显明有一个心愿:通过绿色奥运,逐步实现一种转变——以公权保护环境为主,转向全民参与。“这种转变需要通过立法赋予公民环境权,作为一项基本人权”。

他建议,在将来修改大气、水、噪声三部“污染防治法”时,应明确净气权、净水权、静音权等公民环境权,并规定与之相配套的环保及诉讼体制,全民维权,向污染宣战。

② 志愿服务在规范中提升

建议:借奥运契机研究志愿者立法,加快制定全国性法律

志愿者的微笑,北京最好的名片。170 万奥运志愿者,自 7 月 1 日陆续上岗服务,笑迎全球朋友。

《北京奥运志愿者法律知识手册》,50 万奥运会志愿者和城市志愿者人手一册,根据《北京市志愿服务促进条例》编写,解答了 110 多个问题。

这部于 2007 年 12 月 5 日实施的地方性法规,明确列举了志愿者享有知情权等 6 项权利,旨在建立健全志愿者权益保障体系。条例的实施,让北京奥运志愿者在规范中大大提升了形象,打出了品牌。

截至 2007 年 12 月,经过规范注册的志愿者达 2511 万多人,累计超过 2.68 亿人次青年提供了超 61 亿小时的志愿服务。2008 年北京奥运会,让中国志愿者事业迎来了前所未有的机遇。

姜明安说,目前全国已有 22 个省份和城市制定了志愿服务的地方性法规。北京奥运将极大地推动我国志愿服务全国立法进程。

③ 第一时间“报喜也报忧”

建议:条件成熟时,及时制定《信息公开法》

北京空气质量情况说明会、奥运村运行

情况新闻发布会、北京奥运食品安全保障情况新闻发布会……一个个新闻发布会迅速公布信息,消解人们疑虑。随着赛事进展,北京奥运会新闻发言人每天就体育赛事和非赛事热点新闻举行新闻发布会。

赛场内的信息公开可谓“神速”,赛场外乃至奥运开幕前的各种信息,同样公开得及时:美国游客在京遇袭案;新疆爆炸案和袭警案;云南昆明公交车爆炸案、上海杨佳袭警案、贵州瓮安事件……

“报喜也报忧。没有因为奥运,我们就将负面信息掩藏起来,而是向国人坦诚相告。要相信人民群众。”姜明安认为,第一时间、全面、多方式地发布信息,成为本次奥运会及其准备期间公共治理的一条重要经验。

第一时间发布信息,可能会出现不准确。姜明安分析,对第一时间发布的信息可及时修正。比如,汶川大地震,最早发布 7.8 级震级,精确测算后改为 8.0 级。“另外,在发布预报性信息时,可说明发生概率,比如降雨概率,给公众一个提醒,让其自我判断、应对。”

信息公开,对媒体的开放功不可没。奥运期间,新闻中心每天举行新闻发布会,24 小时受理采访申请。奥运前夕,68 家境内外媒体 103 名记者来到南口镇装甲六师营地,中国国防部在这里举行了新闻发布会。

2007 年 1 月 1 日,《北京奥运会及其筹备

下一步应细化,增强条例的可操作性。“条件成熟时,应将条例上升为《信息公开法》,扩大信息公开的范围和适用的主体。”

徐显明也认为,应加快《信息公开法》立法步伐,这对完善和发展民主制度有重大意义。“党的十七大报告指出,保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权。《信息公开法》的立法条件已日趋成熟。”

④ “无障碍”建设向国标看齐

建议:无障碍环境和通行,应上升为残疾人的法定权利

在北京,有我国第一支无障碍出租车队,目前已有 70 辆车;还有 2885 辆无障碍大巴。

9 月 6 日至 17 日,残奥会将在这里举行,约 150 多个国家和地区的 4000 多名运动员参赛。各比赛场馆的固定无障碍设施均达国家标准,国家体育场达国际水平。

早在 2004 年 4 月 1 日,北京出台《无障碍设施建设和管理条例》。新建城市道路、公共

促进全国无障碍设施的建设。”

⑤ 奥运“管控”限权有度

建议:决策及立法应贯彻比例原则,保护公民利益

从奥运实施的社会“管控”措施中,我们发现诸多以人为本的细节:

缓冲:7 月 20 日至 9 月 20 日,机动车实施单双号限行。限行前,市政府根据公众反映及时调整,设置 0 时至 3 时不受限的“缓冲时间”;8 月 24 日奥运结束,专用车道从 20 日即陆续停用,允许社会车辆驶入。

补偿:单双号限行,实际停驶 1 个月,车船税和养路费减征 3 个月,涉金额 13 亿元。交强险也将据停驶天数减免。

换号:市交管局便民服务,一人名下有多辆车,可办理单双号变更;夫妻名下的车同为单双号,也可换号。

一次安检:对进京车辆和人员安检,一度导致拥堵。安检工作及时间调整,对已由冀津



奥运期间,有 170 多万志愿者活跃在大街小巷,图为北京崇文区红桥市场志愿者为外国朋友服务。

CFP 提供

期间外国记者在华采访规定》施行,取消了外媒采访的事前申报审查制,明确外国记者只需经被采访单位和个人同意就可采访,受到海外媒体一致欢迎。

尽管该规定 2008 年 10 月 17 日将自行废止,国家新闻出版总署署长柳斌杰表示,将进一步总结经验,探索在奥运会后形成更加制度化的开放、透明的新闻传播体系。

“将来制定和完善相关立法时,应当反映这些信息公开的经验,使之得到推广。”姜明安认为,5 月 1 日实施的《政府信息公开条例》,对信息发布做出了及时、准确等原则性规定。

设施普遍配套建设了无障碍设施,全市无障碍设施重点改造项目达 6000 多项,投入资金 6 亿多元。

有媒体评论,“无障碍北京”成就“无障碍奥运”。

徐显明说,联合国残疾人公约规定了残疾人的“无障碍环境权”。基于中国国情,修订后刚实施的《残疾人保障法》,并未列入该权利。北京无障碍设施建设的立法和实践,在全国树立引领性标准。“我们要加速转变观念,通过立法把无障碍环境和通行上升为残疾人的一项法定权利,最终写入《残疾人保障法》,

对治治安检查站检查的进京车辆,不再重复检查。

徐显明说,大型公共活动如要限制公民权利,必须适度,符合比例原则:没有可替代的非限制措施;同时要选择范围最小、损失最小的限制措施。实施限制前,要先行论证,做到事前预告、事前论证、广泛讨论,注重管控措施的合法性,多考虑公民利益。

他建议,今后决策、立法时,如需限制公民权利,一定要落实比例、程序、赔偿原则,更好地保护公民利益,以达到公共权力与公民权利的和谐。

链接

奥运主题立法

- 2001 年 10 月 9 日,北京市出台《奥林匹克知识产权保护规定》;
- 2002 年 1 月 30 日,国务院通过《奥林匹克标志保护条例》;
- 2003 年 6 月 18 日,国务院通过《公共文化体育设施条例》;
- 2003 年 12 月 31 日,国务院公布《反兴奋剂条例》;
- 2004 年 4 月 1 日,北京市出台《无障碍设施建设和管理条例》;
- 2005 年 12 月 1 日,北京市出台《全民健身条例》;
- 2006 年 12 月 1 日,国务院颁布《北京奥运会及其筹备期间

外国记者在华采访规定》;

- 2007 年 7 月 27 日,北京市出台《北京市人民代表大会常务委员会关于为顺利筹备和成功举办奥运会进一步加强法制环境建设的决议》;
- 2007 年 8 月 30 日,第十届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过《中华人民共和国突发事件应对法》,自 2007 年 11 月 1 日起施行;
- 2007 年 9 月 14 日,北京市出台《志愿服务促进条例》;
- 2007 年 11 月 30 日,北京市出台《食品安全监督管理条例》;

- 2007 年 11 月 19 日,北京市出台《北京市展会知识产权保护办法》;
- 2008 年 3 月 24 日,北京市修订《北京市天安门地区管理规定》;
- 2008 年 5 月 1 日,北京市实施《公共场所禁止吸烟范围的若干规定》;
- 2008 年,北京市出台《大型活动安全检查管理办法》……
- 据介绍,2005 年以来,北京市先后 3 次大规模集中向各有关单位征求有关奥运立法的需求。从中筛选确定需要研究的事项共 113 项。